Programme Agriculture – Gestion des Ressources Naturelles
« Wula Nafaa »

Décentralisation : Gestion financière

Module 3

Présenté par Mamadou A. Diako et Lamine Dramé - Consultants
(Août 2007)

Séance d'ouverture

Objectifs pédagogiques

- Expliquer les objectifs et le programme de l'atelier ;
- Etablir les règles du jeu ;
- Lister les attentes et craintes des participants par rapport à la formation.

Supports et outils

- Padex
- Fiches de couleurs
- Markers

Méthodes d'animation

- Brainstorming
- Plénière

Progression pédagogique

Durée de la séance: 1h

N°	Etapes	Durée
1	Mots de bienvenue des autorités	25 mn
2	Présentation du contexte de l'atelier et questions administratives	
3	Présentation des participants	10 mn
4	Attentes des participants	10 mn
5	Présentation des objectifs et de l'agenda	05 mn
6	Définition des règles du jeu et principes de l'atelier	10 mn
Total		**60 mn**

Etape 1 : Mots de bienvenue des autorités

- Les autorités administratives et/ou communautaires présentent leurs discours de bienvenue.

Etape 2 : Présentation du contexte de l'atelier

Cette première partie constitue l'introduction. Elle permet de préciser le contexte de la formation. Elle est faite par un membre de l'équipe de Wula Nafaa.

Etape 3 : Présentation des participants

- Le formateur invite chaque participant à se présenter
- Nom et prénoms ;
- Fonction.

Etape 4 : Attentes des participants

- Le formateur invite les participants à présenter leurs attentes et craintes par rapport à la formation.
-
- Il note toutes les idées avancées sur papier padex affiché au tableau.

Etape 5 : Présentations des objectifs et agenda

- Le formateur présente les objectifs de la formation sur papier Padex et les partage avec les participants ;
-
- Il s'assure que les objectifs sont bien compris par tous ;
-
- Les participants valident les objectifs.

Etape 6 : Règles du jeu et principes de l'atelier

- Le formateur invite les participants à définir les règles du jeu pour un bon déroulement de la formation. Il note les règles sur papier Padex et l'affiche pendant toute la durée de l'atelier.

- Il expose les principes de l'atelier préparés sur padex :

    1. Participer activement aux ateliers ;
    2. Diversifier les interventions ;
    3. Progresser ensemble dans un cadre consensuel ;
    4. Mettre le focus sur les activités concernant le thème ;
    5. Faire un effort de concision et de précision dans les interventions ;
    6. Eviter le monopole dans la prise de parole.

Session I. Les ressources de la communauté rurale

Objectifs pédagogiques

- Identifier les ressources des collectivités locales.
- Définir une stratégie de mobilisation de la taxe rurale

Supports et outils

- Padex
- Fiches de couleurs
- Markers

Méthodes d'animation

- Brainstorming
- Travaux de groupe
- Apport d'informations

Progression pédagogique

Durée de la séance: 2h

N°	Etapes	Durée
1	Identification des ressources financière de la CR	30 mn
2	Mobilisation des ressources financières de la CR	90 mn
Total		**120 mn**

Etape 1 : Identification des ressources de la communauté rurale

- Le Facilitateur démarre cette séance par la définition des concepts d'impôt et de taxe.

Questions	**Réponses des participants**
« Qu'est-ce que un impôt ? »	- - -
« Qu'est-ce que une taxe ? »	- - -

Corrigé :

L'impôt :

L'impôt est un prélèvement pécuniaire sur les particuliers par voie d'autorité, a titre définitif et sans contrepartie déterminée en vue d'assurer la couverture des charges publiques de l'Etat ou de la collectivité locale.

La taxe :

La taxe est prélèvement perçu au profit de l'Etat, des collectivités locales en raison d'un service public sans que son montant ne soit en corrélation avec le coût de service.
La taxe rurale est un impôt personnel institue par la loi 72-59 du 12 juin 1972.
Elle est recouvrée sur le territoire de la communauté rurale et est due par toute personne résidant dans la CR dont l'age est compris entre 14 et 70 ans.

- Ensuite, le facilitateur amène les participants à identifier les ressources financières de la communauté rurale en posant la question suivante:

  « Pour réaliser son programme de développement, la communauté rurale a besoin de ressources. Identifier les ressources et d'où proviennent-elles ? »

Types de ressources	**Provenance**
✓	✓
✓	✓
✓	✓

- Le facilitateur procède à un apport d'informations

Catégories de ressources	**Liste détaillée des ressources**
Impôts et taxes locaux	- Taxe rurale ; - Impôt du minimum fiscal ; - Contribution des licences ; - Contribution des patentes ; - Contribution foncière des propriétés bâties et la contribution foncière des propriétés non bâties. Les modalités d'assiette et de perception de ces impôts ainsi que leur taux sont déterminés par la loi.
Taxes indirectes	- Taxe d'abattage ; - Taxe sur les distributeurs d'essence, de gas-oil ou de tous autres carburants.
Revenus divers	- Amendes forfaitaires ; - Produits des expéditions des actes administratifs et des actes de l'état-civil ; - Droit de légalisation. Ces produits et droits sont perçus dans les conditions et suivant les tarifs fixés par décret.
Exploitation du domaine et des services	- Produits de l'exploitation du domaine et des services ; - Droits de places perçus dans les halles, marchés, foires, abattoirs et parcs à bestiaux ; - Permis de stationnement et d'occupation de la voie publique ; - Location des souks, loges ou stalles de boucherie, restaurants, gargotes, cantines.
Dotations de l'Etat	- Fonds de dotation de la décentralisation ; - Fonds d'équipement des collectivités locales (fonds de concours).
Recettes temporaires ou accidentelles	- Dons et legs ; - Fonds d'emprunt ; - Fonds de concours ; - Produits vente de biens, de l'aliénation ou d'échange d'immeubles ; - Produits vente d'animaux et de matériel mis en fourrière.

Etape 2 : Mobilisation des ressources financières

- Le formateur pose la question suivante :

« Classer par ordre de priorité les ressources identifiées ? »

- En plénière les participants donnent des réponses.

- Les réponses sont transcrites sur des fiches et affichées au tableau.

- Le formateur répartis les participants en trois groupes. Chaque groupe définit des stratégies de mobilisation d'une ressource.

Ressource :	
Actions à mener	**Acteurs impliqués**
-	-
-	-
-	-

Apport d'informations

- Le formateur présente des informations utiles sur la taxe rurale

TAXE RURALE

La taxe rurale

- est *un impôt local* recouvré sur le territoire de la communauté rurale ;
- est dû par tout habitant de la communauté rurale *âgé de plus de 14 ans et moins de 70 ans ;*
- doit être *fixée par délibération du conseil rural* entre 500 F et 1.000 F CFA ;
- est *recouvrée par les chefs de village* auprès de chaque chef de carré ;
- est reversée au trésor directement par les chefs de village contre délivrance d'une quittance ;
- est *recouvrée dans les trois mois qui suivent le vote du budget* de la communauté rurale.

LA COMMISSION DE RECOUVREMENT

La loi prévoit la possibilité pour le sous-préfet à chaque fois que de besoin, de créer une commission de recouvrement pour appuyer le chef de village.

MODALITES DE RECOUVREMENT

- Les chefs de villages, sous l'autorité du receveur et surveillance du sous-préfet, sont charges de recouvrer la taxe rurale dans la CR ;
- Les chefs de village reversent l'intégralité des sommes collectées au trésor (receveur) contre délivrance de quittance ;
- Le sous-préfet reçoit le double de la quittance pour les besoins de la mission de contrôle ;
- Le chef de village reçoit une remise calculée sur la base du montant recouvre ;
- Le sous-préfet peut créer une commission de recouvrement pour appuyer le chef du village.

STRATEGIE DE MISE EN ŒUVRE

1. Appui logistique au sous-préfet
2. Développer des stratégies et des campagnes de sensibilisation et de communication en direction des populations ;
3. Paiement régulier des remises dues aux chefs de villages ;
4. Elaboration et réalisation de projets pertinents en réponses aux besoins des populations ;
5. Comptes rendus régulier sur le taux de recouvrement et sur le l'utilisation des fonds (TR) ;
6. Organiser une journée de la taxe rurale :
   - Evaluer les opérations de recensement et de recouvrement ;
   - Primer les meilleurs acteurs (Sensibilisation- recensement- recouvrement) ;
   - Permettre au chef de village ayant des difficultés de déplacement de faire leur versement
   - Procéder au paiement des remises si possible.

Session II. Le budget de la collectivité locale

Objectifs pédagogiques

- Définir les concepts de base du budget ;
- Connaître le cadre budgétaire ;
- Identifier les cinq grands principes budgétaires ;
- S'approprier le processus budgétaire ;
- Connaître les procédures et acteurs de l'exécution des recettes et dépenses du budget.

Supports et outils

- Padex
- Fiches de couleurs
- Markers

Méthodes d'animation

- Brainstorming
- Travaux de groupe
- Apport d'informations

Progression pédagogique

Durée de la séance: 3h 20 mn

N°	Etapes	Durée
1	Définition du budget	15 mn
2	Identification des principes budgétaires	30 mn
3	Présentation du cadre budgétaire	30 mn
4	Processus budgétaire	45 mn
5	Exécution du budget	50 mn
6	Contrôle budgétaire	30 mn
Total		**200 mn**

Etape 1: Définition du budget de la CL

En guise d'introduction, le facilitateur pose les questions suivantes :

« Qui a déjà vu le budget de sa collectivité locale ? »
« Qui a déjà participé à l'élaboration du budget de sa collectivité locale ? »
« Comment peut-on définir le budget d'une collectivité locale ? »

A ce niveau, une clarification est apportée sur la définition du budget (le facilitateur s'efforce de reconstituer la définition à partir des réponses des participants).

Définition du budget
Le budget d'une collectivité prévoit pour une année financière toutes les recettes et toutes les dépenses sans contraction entre les unes et les autres (article 243 du code des Collectivités Locales). Le budget est un état prévisionnel qui autorise pour une année donnée des opérations de recettes et de dépenses.

Etape 2 : Identification des grands principes

La préparation, le vote et l'approbation du budget doivent se faire dans le respect des grands principes budgétaires.

- En brainstorming, le facilitateur amène les participants à lister les principes budgétaires qu'ils connaissent.

  « Quels sont les grands principes du budget ? »

- Il apporte ensuite les clarifications nécessaires en affichant le padex d'information suivant :

Principes budgétaires	
Libellé	**Définitions**
Unité	L'ensemble des prévisions de recettes et de dépenses doit figurer dans un seul et même document.
Annualité	Le budget est voté pour une année. L'année budgétaire commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre.
Universalité	Toutes les recettes sont regroupées en une seule masse sur laquelle on impute l'ensemble des dépenses (c'est aussi le principe de la non affectation des recettes).
Equilibre	Le budget doit être voté en équilibre: l'ensemble des recettes doit être égal à l'ensemble des dépenses de la collectivité locale.
Spécialité des crédits	Les crédits sont votés par chapitre et article. On ne peut utiliser les crédits d'un service pour régler les charges d'un autre service.

Compléments d'informations.

Les grands principes budgétaires

Le principe de l'annualité (article 245 du CCL) :

Le budget de la communauté rurale est voté pour une année. L'année financière de la communauté rurale commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre.

Une journée complémentaire prolongeant l'année financière jusqu'au 31 janvier permet la comptabilisation des opérations effectuées pendant les derniers jours de l'année.

Le principe de l'équilibre (article 346 du CCL) :

Le budget de la collectivité locale doit être voté en équilibre. L'ensemble des recettes doit être égal à l'ensemble des dépenses de la collectivité. Cet équilibre ne doit pas être seulement comptable, il doit être également réel. Cela veut dire que 3 règles doivent être observées :

- la section de fonctionnement et la section d'investissement doivent être en équilibrée aussi bien en recettes qu'en dépenses
- l'évaluation des recettes et des dépenses doit se faire de manière sincère sans majoration ou minoration fictive
- le remboursement de la dette en capital doit être exclusivement couvert par des ressources propres, une collectivité locale ne pouvant pas recourir à l'emprunt pour rembourser ses dettes.

Le principe de l'unité budgétaire :

L'ensemble des prévisions de recettes et de dépenses doit figurer dans un seul et même document. Une exception à ce principe : les services d'intérêt publics à caractère industriel ou commercial créés par les collectivités locales et leurs groupements (article 306 du Code des Collectivités Locale) disposent d'un budget spécial annexé au budget de la collectivité et voté par l'assemblée délibérante.

Le principe de l'universalité (article 243 du CCL) :

Toutes les recettes de la collectivité sont regroupées en une seule masse sur laquelle on impute l'ensemble des dépenses. Deux règles doivent être observées :

- La règle du produit brut qui signifie que les recettes et les dépenses sont inscrites pour leurs montants bruts et non pour leurs montants nets ; la compensation entre les unes et les autres est interdite.
- La règle de la non affectation des recettes : on ne peut pas lier la réalisation d'une dépense à la collecte d'une ou de recettes spécifiques. Les fonds de concours, fonds de dotation et emprunts affectés à des opérations déterminées dans les décisions d'attribution échappent à cette règle.

Le principe de la spécialité des crédits :

Les crédits sont votés par l'assemblée délibérante (le conseil rural)par chapitre et article. Ainsi, l'ordonnateur se trouve lié par la décision des conseillers qui seuls peuvent voter, en cours d'année, des délibérations pour modifier les inscriptions budgétaires notamment en procédant à des virements de crédits qui sont des transferts de crédits d'un poste budgétaire à un autre.

Etape 3 : Présentation du cadre budgétaire et des notions de base

- Le facilitateur invite les participants à décliner les principales parties du budget.

- Il fait ressortir les notions de «Recettes» et de «Dépenses».

- Le cadre budgétaire est affiché et les facilitateurs identifient avec les participants les différentes parties qui le composent.

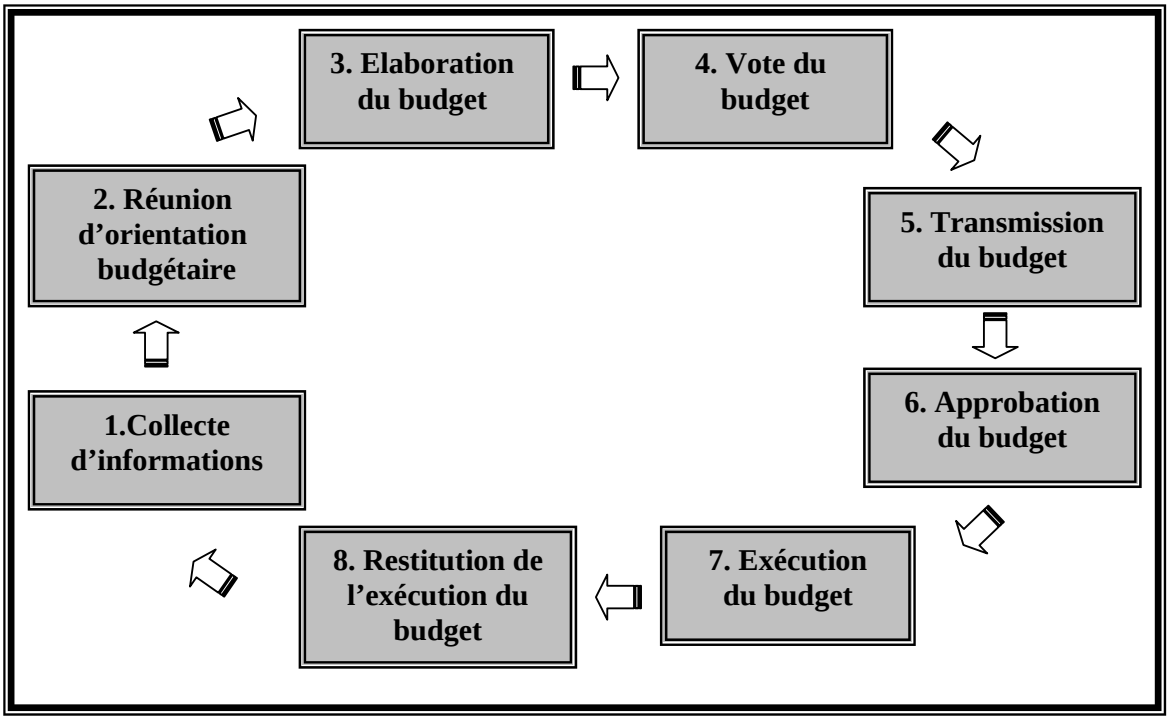
Le cadre budgétaire			
Recettes de fonctionnement	**Montant**	**Dépenses de fonctionnement**	**Montant**
***** *****		***** *****	
Total des recettes de fonctionnement		**Total des dépenses de fonctionnement**	
Recettes d'investissement		**Dépenses d'investissement**	
***** *****		***** *****	
Total des recettes d'investissement		**Total des dépenses d'investissement**	
Total des Recettes		**Total des Dépenses**	

Etape 4 : Processus budgétaire de la collectivité locale

- Le facilitateur par des questions-réponses amène les participants à lister les différentes étapes du processus budgétaire.

Etapes du processus budgétaire
- - - - - - -

- Le facilitateur demande aux participants de classer les étapes dans l'ordre chronologique



Apport d'informations sur le processus budgétaire

Réunion sur les débats d'orientation

- Elle se tient au moins un mois avant l'ouverture de la session budgétaire
- A lieu au siège de la collectivité
- En présence des conseillers, du représentant de l'Etat, des services techniques et administratifs locaux
- Elle aide le maire ou le PCR à définir les grandes lignes du budget
- Elle est ouverte au public

Préparation du projet de budget

- L'ordonnateur (maire ou PCR) avec l'appui des services financiers locaux et de certains élus (si nécessaire) prépare le projet de budget sur la base des informations collectées et en conformité (le plus possible) avec les orientations définies par le conseil ;
- Collecte les informations nécessaires auprès du comptable de la collectivité, des services de l'Etat, de l'administration locale, des conseillers, des populations et des partenaires ;
- Procède à la détermination des prévisions de recettes réalistes, sincères et réalisables, basées sur les situations d'exécution des 3 à 5 années précédentes et estime les dépenses de fonctionnement, déterminer le volume des investissements

Examen et vote du budget

- Ouverture de la session budgétaire
- Remise du projet de budget aux conseillers au moins 15 jours avant le vote
- Examen du budget par la commission des finances
- Rapport de la commission des finances
- Vote du budget par les conseillers, en présence du représentant de l'Etat
- Si le budget n'est pas adopté jusqu'au 1er janvier de l'année budgétaire, l'ordonnateur peut exécuter, jusqu'à son adoption, les sections « fonctionnement » dans la limite des inscriptions du budget de l'année précédente ou mandater les dépenses de remboursement en capital des annuités de la dette venant à échéance avant le vote du budget
- Si le budget n'est pas adopté jusqu'au 31 mars, le représentant de l'Etat règle le budget et le rend exécutoire dans les 15 jours qui suivent
- Durée de la session budgétaire :
  - 30 jours pour la commune et la région
  - 8 jours pour la communauté rurale

- **Modalités et délais pour la Communauté Rurale**
  - Convocation du conseil Rural par le Président
  - Enregistrement de la convocation au registre des délibérations
  - Convocation adressée par le moyen le plus approprié, au moins 5 jours avant la date de la réunion
  - Au moins 3 jours d'intervalle entre la deuxième et la troisième réunion si le quorum n'est pas atteint lors des deux premières convocations
- **Quorum**
  - Première et deuxième convocations : plus de la moitié des membres en exercice
  - Troisième convocation : le quart des membres en exercice
- **Règles de décision**
  - Le Conseil Rural peut délibérer à la majorité simple des votants
  - Prépondérance de la voix du président du conseil rural en cas d'égalité
  - Possibilité de se faire représenter par un autre conseiller avec une procuration écrite et légalisée
  - Une seule procuration admise par conseiller

- **Délibération du Conseil pour le vote du budget**
  - La session budgétaire est publique
  - Le procès-verbal doit être signé par tous les conseillers ayant participé au vote
  - Affichage du PV de délibération au siège de la collectivité locale, 8 jours après le vote
  - Transmission au Représentant de l'Etat pour approbation, du budget accompagné du PV et des documents à annexer dans un délai de 15 jours après le vote

Approbation du budget

- Le représentant de l'Etat dispose d'un mois après transmission pour approuver le budget
- Dans les 15 jours qui suivent la transmission du budget, le représentant de l'Etat doit constater le non-respect de l'équilibre réel du budget. Dans les 15 jours suivant sa constatation, il propose à la CL les corrections nécessaires et demande une nouvelle délibération. Le conseil dispose d'un mois pour voter la délibération rectificative
- A défaut d'une seconde délibération, le représentant de l'Etat établit, d'autorité, l'équilibre

Exécution du budget

- Le budget est un acte d'autorisation annuel
- L'année budgétaire commence le 1er janvier et se termine le 31 décembre
- L'ordonnateur prescrit l'exécution des recettes, engage les dépenses, poursuit la liquidation et ordonne les paiements
- Le comptable public assure le recouvrement des recettes, le paiement des dépenses et la conservation des fonds
- Le représentant de l'Etat procède au contrôle de légalité par vérification a posteriori
- Le comptable établit et transmet au plus tard le 1er juillet à l'ordonnateur de la collectivité, le compte de gestion de l'exercice écoulé
- L'ordonnateur de la collectivité établit à son tour le compte administratif et le présente, en même temps que celui du comptable, avant le 1er octobre, au Conseil de la collectivité qui en délibère.

- Le calendrier budgétaire illustré est remis aux participants et son contenu présenté par le formateur.

Etape 5 : Exécution du budget

- Le facilitateur a invité les participants à identifier les étapes et acteurs de l'exécution des recettes et des dépenses.

Exécution des recettes	
Etapes	**Acteurs**
-	-
-	-

Exécution des dépenses	
Etapes	**Acteurs**
-	-
-	-

Corrigé

Procédures d'exécution des recettes	
TACHES	**INTERVENANTS /ACTEURS**
1. Recensement ou déclaration du contribuable (fiche de recensement ou déclaration)	- Services financiers de la CL
2. Constatation de la recette	- Ordonnateur
3. Emission d'un titre de recette (T.R)	- Ordonnateur
4. Transmission au Percepteur (bordereau des T.R)	- Services financiers
5. Notification du titre de recette au contribuable	- Percepteur
6. Recouvrement des sommes dues	- Percepteur

Procédures d'exécution des dépenses	
TACHES	**INTERVENANTS / ACTEURS**
1. Passation de contrats ou marchés	- Ordonnateur (Services financiers)
2. Engagement de la dépense (établissement fiche d'engagement, bons de commande + pièces justificatives)	- Ordonnateur
3. Visa de l'engagement (fiche d'engagement et bon de commande)	- Percepteur
4. Exécution de la prestation (Bordereau de livraison, décomptes)	- Fournisseur ou prestataire de service
5. Réception et / ou certification de service fait (procès-verbaux de réception…)	- Maire, PCR ou Président du conseil régional - Services financiers
6. Liquidation de la dépense (mandats)	- Ordonnateur
7. Visa des mandats et paiement	- Percepteur

Etape 6 : Contrôle de la gestion

- Le consultant pose les questions suivantes :

> *« Quels sont les acteurs qui exercent un contrôle sur la gestion du budget ?*
> *« Quelles types de contrôle exercent-ils ? »*

- En plénière, les réponses des participants sont recueillies sur padex.

- Le formateur procède à un apport d'informations.

Apport d'informations

La gestion des ressources de la communauté rurale est soumise à un contrôle à plusieurs niveau et par plusieurs acteurs. Le consultant insiste sur ce contrôle qui est un gage de la transparence.

Auteurs du contrôle	**Contrôle exercé**
Conseil rural	Le conseil vote le budget préparé par le PCR, mais reçoit, pour contrôle, un compte rendu d'exécution sous forme d'un compte administratif de gestion
Sous-préfet	Contrôle l'équilibre budgétaire Contrôle de la légalité des recettes et des dépenses Contrôle de la sincérité de l'évaluation de celles-ci Contrôle de l'inscription d'office des dépenses obligatoires
Comptable public	Contrôle dynamique : Veille à l'encaissement de toutes les créances et l'émission de titres de recettes correspondantes. Ainsi, il doit signaler au PCR les titres de recettes qu'il reçoit sous l'intermédiaire de celui-ci et les recettes qu'il a encaissées sans émission de titres. En tant que responsable du recouvrement, il veille à éliminer toute possibilité de fraude de la part des agents qui ont la charge de recouvrement des recettes
Le juge des comptes	Il juge les comptes du comptable. Il vérifie sur pièces, et si nécessaire, sur place la régularité des recettes et dépenses inscrites dans la comptabilité de la collectivité Il examine la gestion de la communauté rurale. Il fait des observations sur la gestion. Les observations définitives sont communiquées au PCR et au conseil dés sa plus proche réunion

-